



Gemeinnütziger e.V.

Von: Christian Vas

Februar 2005

Zeilweg 42
60439 Frankfurt a. M.
Tel.: (069) 9 57 89 - 0
Fax: (069) 9 57 89 - 190

info@iss-ffm.de
<http://www.iss-ffm.de>

„Ein sozioökonomischer Blick auf Deutschland
unter armutspolitischen
Gesichtspunkten“

1	Institutionelle Organisation und politischer Aufbau der Bundesrepublik Deutschland	3
2	Die Sozio-ökonomische Situation	5
2.1	Einkommensverteilung und Armut	5
2.1.1	Generelle Einkommensentwicklung der 90er Jahre	5
2.1.2	Ungleichheit der Einkommen	5
2.1.3	Armut und Armutsquoten	6
2.1.4	Verteilung der Armutsquoten auf bestimmte Personengruppen	7
2.1.5	Die Verweildauer von in Armut lebenden Menschen	8
2.2	Erwerbsarbeit und Erwerbslosigkeit	9
2.2.1	Strukturen der Erwerbsarbeit	9
2.2.2	Strukturen der Arbeitslosigkeit	11
2.3	Bildung und Ausbildung	12
2.4	Wohnsituation	15
2.5	Gesundheit und Armut	16
3	Demographische Situation	18
4	Strategien zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut	21
4.1	Charakterisierung des deutschen Sozialstaats	21
4.2	Sozialpolitische Strategien zur Armutsbekämpfung	21
4.2.1	Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung	21
4.2.2	Der Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut	23
4.2.3	Forum Teilhabe und soziale Integration (FORTEIL)	25
4.2.4	Die Agenda 2010 als Teilumsetzung des Armutsberichtes und von NAP-incl	25

1 Institutionelle Organisation und politischer Aufbau der Bundesrepublik Deutschland

Die Bundesrepublik Deutschland wurde am 7.9.1949 auf der Basis des Grundgesetzes als Bundesstaat gegründet. Der komplex gegliederte Bundesstaat hat drei Administrationsebenen: Den Bund, die Bundesländer und auf kommunaler Ebene die Landkreise und kreisfreien Städte. Nach dem Grundgesetz stehen Bund und Länder gleichberechtigt nebeneinander.

Bis 1990 bestand der Bundesstaat aus 11 Ländern. Nach der Wiedervereinigung mit der Deutschen Demokratischen Republik 1990 kommen 5 neue Bundesländer hinzu.

Die Bundesrepublik Deutschland ist eine parlamentarische und repräsentative (mittelbare) Demokratie. Gegenüber der Staatsgewalt haben die Staatsbürger fest umrissene Grundrechte. An diese sind alle Staatsorgane gebunden.

Staatsoberhaupt ist der Bundespräsident. Seine Aufgaben sind im Wesentlichen repräsentativ.

Gesetzgebungsorgane sind Bundestag und Bundesrat. Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl auf 4 Jahre gewählt. Durch den Bundesrat, der aus Mitgliedern der Landesregierungen oder deren Bevollmächtigten besteht, wirken die Länder an der Gesetzgebung und Verwaltung der Bundesrepublik mit.

Bundesgesetze werden vom Bundestag beschlossen. Sie bedürfen der förmlichen Zustimmung des Bundesrates in den vom Grundgesetz ausdrücklich vorgesehenen Fällen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Interessen der Länder in besonderem Maße berührt werden. Die Bundesregierung besteht aus dem Bundeskanzler und den Bundesministern. Der Bundeskanzler bestimmt die Richtlinien der Politik, innerhalb derer die Bundesminister ihren Geschäftsbereich selbständig und in eigener Verantwortung leiten. Der Bundeskanzler kann nur durch das sog. konstruktive Misstrauensvotum gestürzt werden: Wenn ihm der Bundestag das Misstrauen aussprechen will, muss er zugleich mit der Mehrheit seiner Stimmen einen Nachfolger wählen.

Die Länder der Bundesrepublik Deutschland haben eigene Verfassungen, Regierungen, Ministerien und Gerichte. Sie haben die Gesetzgebungsbefugnis auf Gebieten, die nicht ausdrücklich dem Bunde vorbehalten sind. Dies gilt besonders für den kulturellen Bereich und wirkt sich z.B. auf den Bildungssektor aus. Die Ausführung der Bundesgesetze liegt grundsätzlich bei den Ländern und erfolgt im Auftrag des Bundes, doch gibt es auch bundeseigene Verwaltungen.

Träger der Gerichtsbarkeit sind der Bund und die Länder. Bundesgerichte sind das Bundesverfassungsgericht, der Bundesgerichtshof, das Bundesverwaltungsgericht, das Bundesarbeitsgericht, das Bundessozialgericht, der Bundesfinanzhof, das Bundespatentgericht sowie der Bundesdisziplinarhof. Alle übrigen Gerichte sind Gerichte der Länder.

Die Rolle der Parteien im politischen Willensbildungsprozess wird durch das Grundgesetz erstmals in der deutschen Verfassungsgeschichte ausdrücklich anerkannt. Die Parteien müssen nach demokratischen Grundsätzen aufgebaut sein und über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben. In dem 2002 gewählten Bundestag sind folgende Parteien vertreten: die Christlich-Demokratische Union Deutschlands (CDU), die Christlich-Soziale Union in Bayern (CSU), die Freie Demokratische Partei (FDP), die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS). Weitere Parteien sind in den parlamentarischen Körperschaften auf Landes- und kommunaler Ebene vertreten.

Großes gesellschaftspolitisches Gewicht besitzen neben den Parteien auch die Interessenverbände der Arbeitnehmer (z. B. der Deutsche Gewerkschaftsbund) und der Arbeitgeber (z. B. der Bundesverband der Deutschen Industrie).

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es Anfang 2000 insgesamt 440 Landkreise und kreisfreie Städte. Die Landkreise sind die untersten staatlichen Verwaltungsbezirke. Sie nehmen als Gemeindeverbände die Selbstverwaltungs- und Auftragsangelegenheiten wahr.

2 Die Sozio-ökonomische Situation

2.1 Einkommensverteilung und Armut

2.1.1 Generelle Einkommensentwicklung der 90er Jahre

Nach den Erhebungen des Sozioökonomischen Panels¹ (SOEP) ist das durchschnittliche, verfügbare, reale, monatliche Äquivalenzeinkommen von 953 Euro im Jahr 1991 auf 1137 Euro² im Jahr 2002 angewachsen oder im durchschnittlichen Jahresäquivalenzeinkommen ausgedrückt von 13686 Euro (1994) auf 15027 Euro (2002)³. Betrachtet man die auf Realeinkommen basierenden Steigerungsraten, so kann man für die 90er Jahre für Deutschland insgesamt ein eher geringes Einkommenswachstum mit einigen Schwankungen feststellen, dieser Trend hat sich bis zum Jahr 2002 fortgesetzt. Eine differenziertere Betrachtung auf die Einkommensentwicklung zeigt, dass reale Einkommenszuwächse in den Jahren nach der Vereinigung hauptsächlich in den neuen Ländern stattfanden. In den alten Ländern war der Realeinkommenszuwachs zu Beginn der 90er-Jahre nur gering ausgeprägt. In den neuen Ländern lag das Wohlstandsniveau zunächst noch weit unter dem der alten Länder. Der zu Beginn sehr hohe Einkommensanstieg hat sich im weiteren Verlauf der 90er-Jahre sukzessiv verlangsamt. Damit einhergehend setzte sich auch der Abbau der Einkommensunterschiede zu den alten Ländern seit Ende der 90er-Jahre nicht mehr weiter fort. Seit dem weisen die Einkommenssteigerungsraten in Ost- und Westdeutschland ein vergleichbares Muster auf, wobei der reale Einkommensunterschied zwischen Ost- und Westdeutschland erhalten bleibt.⁴

2.1.2 Ungleichheit der Einkommen

Einen ersten Anhaltspunkt zur Verteilung der Einkommen in Deutschland gibt die Relation der Einkommen vom obersten Quintil zum untersten Quintil. Bei dieser Betrachtung wird der Anteil der untersten 20% der Einkommen in Relation zu den obersten 20% berechnet. Für das Jahr 2001 ergibt sich ein Verhältnis der oberen 20% zu den unteren 20% von 3,53. D.h. die Summe der Einkommen der reichsten 20% der Bevölkerung ist um das 3,53 Fache höher

¹ „Die Einkommen werden im SOEP im Rahmen der jährlichen Befragungen detailliert erfasst: Zum einen wird das monatliche Haushaltsnettoeinkommen erfragt, also die regelmäßigen Einkünfte nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben zuzüglich erhaltener Sozialtransfers; zum anderen werden jeweils für das zurückliegende Jahr alle individuellen (Brutto-)Einkommen aller aktuell im Haushalt befragten Personen aufsummiert, aus denen mithilfe einer Schätzung der Steuer- und Sozialabgaben die Jahresnettoeinkommen des Vorjahres abgeleitet werden. Bei den Jahreseinkommen sind neben einmaligen Sonderzahlungen (13., 14. Monatsgehalt, Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld etc.) auf diese Weise auch Steuerrückzahlungen implizit enthalten.“

² Das 60% Medianeinkommen nach dem Laeken Indikator 1a lag 2001 bei 1193 Euro. Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hrsg.), Nationaler Aktionsplan der sozialen Integration. Nationaler Aktionsplan für Deutschland zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2003 – 2005, Bonn, 2003, S. VIII, Anhänge

³ Quelle: Datenreport 2004, Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Schriftenreihe 376, S. 623

⁴ Quelle: Datenreport 2004, Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Schriftenreihe 376, S. 623 ff

als die Summe der Einkommen der ärmsten 20% (EU 25 Länder – Schnitt liegt bei 4,4). In absoluten Zahlen ausgedrückt betrug die Summe des Einkommens der reichsten 20% der Bevölkerung 37.771 Mill. Euro, während die Summe des Einkommens der untersten 20% der Bevölkerung 10.709 Mill. Euro betrug. Für das Jahr 2001 heißt dies, dass die ärmsten 20% einen Anteil von 10,3% am Gesamteinkommen hatten, während die reichsten 20% einen Anteil von 36,3% hatten⁵.

Ein anderes Ungleichheitsmaß ist der Gini Koeffizient. Diese Kennziffer gibt die Stärke der Ungleichheit einer Verteilung an, wobei der Wert 1 eine absolute Ungleichheit anzeigt und der Wert 0, eine absolut gleiche Verteilung anzeigt. Für die Verteilung der Haushaltsnettoeinkommen in Deutschland, ergibt sich nach Berechnungen des SOEP für das Jahr 2002 ein Gini Koeffizient von 0,289. Ist dieser Koeffizient von 1994 bis 2001 von 0,277 auf 0,272 gesunken, lässt sich für das Jahr 2002 ein Anstieg auf 0,289 beobachten. Diese Entwicklung der Ungleichheit der Haushaltsnettoeinkommen ist auf eine zunehmende Ungleichheit der Markteinkommen zurückzuführen, die ab Ende der 90er Jahre nicht mehr durch staatliche Transfers kompensiert werden konnte.⁶

2.1.3 Armut und Armutsquoten

Eine weitere Methode, mit der sich die Armuts- und Reichtumsverteilung beschreiben lässt, ist die Schichtung der Bevölkerung nach Einkommenspositionen. Eine der im SOEP vorgenommenen Schichtung geht dabei vom Unter-, bzw. Überschreiten des durchschnittlichen, monatlichen äquivalenzgewichteten Haushaltsnettoeinkommens aus – dabei der Definition des Begriffs der Relativen Armut folgend. Demnach lebten im Jahr 2002 12,5% der Bevölkerung im Relativen Wohlstand (d.h. >150% des monatlichen äquivalenzgewichteten Haushaltsnettoeinkommens), 9,9% in gehobener Einkommenslage (d.h. Einkommen zwischen 125% - 150%), 41% in der mittleren Einkommenslage (d.h. Einkommen zwischen 75%-125%), 25,5% im prekären Wohlstand oder auch Niedrigeinkommen genannt (d.h. Einkommen 50%-75%) und 11,1% in Relativer Armut (0% - 50%). Betrachtet man die gesamtdeutsche Entwicklung seit 1991 so ist ein Absinken der relativen Armut (0% – 50%) von 10,1% 1991 auf 9,4% 2001, dem ein Anstieg auf 11,1% 2002 folgt zu bemerken. Gleichzeitig ist in der gesamtdeutschen Entwicklung ein Rückgang des Relativen Wohlstands von 13% 1991 auf 12,5% 2002 mit einem Tiefpunkt von 11,1% 1997 zu beobachten. Betrachtet man die jeweiligen Einkommensverteilungen in Ost- und Westdeutschland getrennt, dann sind in den neuen Ländern aufgrund der dortigen geringeren Einkommensspreizung die Bevölkerungsanteile sowohl im untersten als auch im obersten Einkommenssegment geringer und der Einkommensanteil im mittleren Einkommensbereich entsprechend größer als in den alten Ländern. Im Trend hat bis Mitte der 90er-Jahre der Bevölkerungsumfang im unteren Ein-

⁵ Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hrsg.), Nationaler Aktionsplan der sozialen Integration. Nationaler Aktionsplan für Deutschland zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2003 – 2005, Bonn, 2003, S. XIII, Anhänge.

⁶ Vgl. Datenreport 2004, Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Schriftenreihe 376, S. 623 ff.

kommensbereich in den neuen Ländern zunächst zugenommen und schwankt seitdem zwischen 5,6% und 7,8% (2002) – im Vergleich zu 9,5% und 11,7% (2002) in den alten Ländern.⁷ Setzt man den medianbasierten Armutsschwellenwert voraus, d.h. der Schwellenwert liegt dann bei 60% des berechneten Medians des äquivalenzgewichteten Haushaltseinkommens, dann ergibt sich für das Jahr 2002 für Gesamtdeutschland eine Armutsquote von 13,1%. In den alten Bundesländern liegt die medianbasierte Armutsquote bei 12,4% und in den neuen Bundesländern bei 16,1%. Verglichen zur europäischen medianbasierten Durchschnittsarmutsquote von 15% liegt Deutschland mit 13,1% deutlich unter dem europäischen Durchschnitt.

2.1.4 Verteilung der Armutsquoten auf bestimmte Personengruppen

Bei der folgenden Beleuchtung der besonders von Armutsrisiko betroffenen Gesellschaftsgruppen wird von der 60%-Median Armutsschwelle ausgegangen, sämtliche Angaben beziehen sich auf das Jahr 2002 für die gesamte Bundesrepublik.

Das Armutsrisiko unter den Geschlechtern liegt dicht beieinander, während die Armutsquote bei den Frauen 13,5% beträgt, ist sie bei den Männern um 1% niedriger.

Wesentlich deutlicher fällt der Unterschied der Armutsquoten unter Deutschen und Nicht-Deutschen aus. Während erstere Gruppe eine Armutsquote von 10,5% aufweist liegt sie bei letzteren bei 27,4%, also mehr als doppelt so hoch.

Betrachtet man die Verteilung der Armutsquoten nach Altersgruppen, so sind folgende Altersgruppen in erhöhtem Maße von Armut betroffen: die 11-20jährigen mit einer Armutsquote von 22,9%, gefolgt von den bis 10 Jahre alten mit einer Armutsquote von 17,6%, darauf folgt die Gruppe der 21-30 Jahre alten mit einer Armutsquote von 16,1%. Die niedrigste Armutsquote mit 8,9% weisen die 51-60jährigen auf. Auffällig ist dabei, dass in Deutschland insbesondere Kinder und Jugendliche von Armut betroffen sind. Es steht u.a. in Zusammenhang mit dem zunehmenden Anteil an Einelternhaushalten, Familien mit mehr als drei Kindern und dem generell schlechten Betreuungsangebot für Kinder, welches eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf sicherstellen würde, sowie die sich immer schwieriger gestaltenden Übergangsphase Schule und Beruf. Dies drückt sich in der Armutsquote bei Einelternhaushalten mit Kindern und bei Familien mit mehr als 5 Personen besonders stark aus. So liegt die Armutsquote eines Einelternhaushalts mit einem Kind bei 28,8% und mit 2 Kindern bereits bei 58,5%. Ist der Haushalt größer als 5 Personen so liegt die Armutsquote bei 28,1%.

Betrachtet man die Armutsquoten nach dem Familienstand, so sind die verheirateten und getrennt Lebenden mit 26% in besonders hohem Maße dem Armutsrisiko ausgesetzt, gefolgt von den Geschiedenen mit 16,3% und den Ledigen mit 15,2%. Das niedrigste Armutsrisiko liegt bei den Verwitweten mit 7,3% und den Verheirateten zusammenlebenden mit 9,6%.

⁷ Vgl. Datenreport 2004, Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Schriftenreihe 376, S. 623 ff.

Betrachtet man die Verteilung der Armutsquoten nach dem Bildungsabschluss so weisen die Hauptschüler ohne Abschluss mit einem Anteil von 22,8% die höchste Armutsquote auf, mit 18,6% gefolgt von den sich in Lehre, Schule oder Studium befindlichen. Mit einer Armutsquote von 12,2% folgen die Real-, Fachoberschulen und Gymnasiasten ohne Abschluss. Die niedrigste Armutsquote ist mit 4,7% unter den Absolventen der Fachhochschulen und Universitäten zu verzeichnen.

Betrachtet man die Verteilung der Armutsquoten nach dem Erwerbsstatus, so sind in besonderem Maße die Arbeitslosen mit einer Armutsquote von 37,9% von Armut betroffen, mit 26,0% gefolgt von den in Ausbildung befindlichen sowie den Teilzeiterwerbstätigen mit 14,8%. Mit 4,7% sind die Vollzeiterwerbstätigen am wenigsten von Armut betroffen. Kategorisiert man die Armutsquoten nach der beruflichen Stellung, so weisen die Auszubildenden und Volontäre mit 24,5% die höchste Armutsquote auf, gefolgt von den un- und angelernten Arbeitern mit 17,3% und den Selbständigen mit 9,1%. In der Kategorie der beruflichen Stellung weisen die gehobenen und höhere Beamte, sowie leitende Angestellte mit 0,7% die niedrigste Armutsquote auf.⁸

Richtet man sein Augenmerk auf die medianbasierten Armutsquoten wie sie vor Sozialtransfers aussehen würden (Laeken-Indikator 13) so zeigt sich für Deutschland für das Jahr 2001 folgendes Bild: ohne Sozialtransfers und ohne die Auszahlung von Renten und Pensionen ergäbe sich eine Quote von 32,1%. D.h ohne Sozialtransfers würde ein Drittel der Bevölkerung unterhalb des 60% Medianeinkommens liegen. (NAPincl, 2003)

Es lässt sich sagen, dass trotz Sozialtransfers folgende Gruppen in besonders hohem Ausmaß vom Armutsrisiko betroffen sind: Arbeitslose, Einelternhaushalte, Kinder und Jugendliche, Ausländer, Menschen ohne abgeschlossene Schulausbildung, ungelernte Arbeiter, in Ausbildung befindliche und Verheiratete in Trennung lebend.

2.1.5 Die Verweildauer von in Armut lebenden Menschen

Ein Überblick über den Anteil der dauerhaft in Armut lebenden verschafft die Betrachtung nach dem Laeken Indikator 3. Dieser unterscheidet nach Personen die vom Untersuchungsjahr aus betrachtet innerhalb der letzten 4 Jahre entweder 2-mal oder 3-mal unterhalb des 60% Medianeinkommens lagen. Für 2001 ergibt sich für erstgenanntes Kriterium eine Quote von 10,9% und für letztgenanntes Kriterium eine Quote von 4,9%.⁹

Fragt man hingegen nach der Dynamik der unterschiedlichen Einkommensschichten und insbesondere der untersten Einkommensschichten (0 – 50% des äquivalenzgewichteten Haushaltsnettoeinkommens), so ergibt sich laut Berechnungen des Datenreports 2004 fol-

⁸ Vgl. Datenreport 2004, Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Schriftenreihe 376, S. 628 ff

⁹ Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hrsg.), Nationaler Aktionsplan der sozialen Integration. Nationaler Aktionsplan für Deutschland zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2003 – 2005, Bonn, 2003, S. XIII, Anhänge

gendes Bild: „Die Ergebnisse zeigen, dass 80% der Personen, die im Jahr 2002 in der untersten Einkommensschicht lebten, bereits in den Vorjahren zumindest einmal von Armut betroffen waren, über 50% dieser Personen sind dauerhaft (3- bis 4-mal) arm. Die unterste Einkommensschicht setzt sich im Jahr 2002 demnach in folgender Weise zusammen: Gut die Hälfte der Personen sind mehr oder weniger permanent arm, knapp 30% haben einen transitorischen Armutsverlauf in und aus der Armut und weitere 20% sind zum ersten Mal arm. Mit zunehmender Höhe der Einkommen nimmt der Personenkreis mit Armutserfahrungen erwartungsgemäß ab. Im Bereich des prekären Wohlstands (50- bis 75%-Schwelle) haben noch etwa ein Drittel der Personen zumindest einmal innerhalb der zurückliegenden 4 Jahre unterhalb der Armutsgrenze gelebt, darunter nahezu 10% der Personen dauerhaft. Kurzfristige Armutserfahrungen reichen bis weit in die mittleren Einkommenslagen hinein. Selbst im Bereich höherer Einkommen finden sich noch ca. 4% an Personen, die zumindest über kurzfristige Armutserfahrungen verfügen.“¹⁰

2.2 Erwerbsarbeit und Erwerbslosigkeit

2.2.1 Strukturen der Erwerbsarbeit

Nach wie vor ist die Erwerbsarbeit der wichtigste Faktor zur Minimierung des Armutsrisikos. Kennzeichnend für die Erwerbsstrukturen der letzten 10 Jahre in Deutschland ist die weitere Abnahme der abhängig Erwerbstätigen, eine steigende Arbeitslosenquote, mit einem hohen Anteil an Langzeitarbeitslosen - d.h. 1 Jahr und länger arbeitslos, der im Juni 2004 bei 39,1% der Arbeitslosen oder 1.705.273 Mill. Personen lag¹¹, während sich gleichzeitig ein Wandel der Geschlechter- und Altersstruktur innerhalb der Erwerbstätigen bemerkbar macht. Bezogen auf die Geschlechterstruktur heißt dies, dass der Tendenz nach der Anteil der Frauen an den Erwerbspersonen in Westdeutschland gestiegen ist von unter 50% Anfang der 70er Jahre auf etwas unter 60% zu Beginn des neuen Jahrtausends, während die Frauenerwerbsquote in Ostdeutschland auf traditionell hohem Niveau verblieb. Gleichzeitig ist ein Absinken der Männererwerbsquote in Westdeutschland zu beobachten, sie sank von 90% auf etwas über 70% im selben Zeitraum.¹² Verglichen mit den Erwerbsquoten der Europäischen Union belegt Deutschland im Jahr 2003 mit einer Erwerbsquote von 64% einen der mittleren Ränge¹³. Ein wichtiger Hintergrund dieser Entwicklung ist ein Wandel der Erwerbstätigkeit, die sich den Marktbedingungen anpasst und der hier nur durch folgende Schlagworte charakterisiert sein soll:

¹⁰ Datenreport 2004, Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Schriftenreihe 376, S. 638

¹¹ Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Monatsbericht Juli 2004

¹² Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.1.

¹³ Quelle: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft (Hrsg.) Eurostat Jahrbuch 2004. Der statistische Wegweiser durch Europa. Daten aus den Jahren 1992 – 2002, Luxemburg, 2004, S. 87

- Abnahme der Bedeutung des produzierenden Gewerbes, bei gleichzeitig zunehmender Bedeutung des Dienstleistungs-, Sozial-, Medien- und des Informationstechnologiesektors
- Ausweitung flexibler Erwerbsformen, insbesondere bei Jüngeren
- Abnehmende Bedeutung der „Normalarbeitsbiographie“ (unbefristete Vollerwerbstätigkeit)
- Zunehmender Boom der Teilzeittätigkeit
- Zunahme von Arbeit „von Zuhause“ aus
- Zunahme befristeter Vertragsverhältnisse, betroffen sind insbesondere Jüngere
- Zunehmende betriebliche oder berufliche Mobilität
- Zunahme der selbständig Tätigen, die keine weitere Beschäftigten haben
- Zunahme einer Zweiterwerbstätigkeit neben der Haupterwerbstätigkeit
- Zunahme der geringfügig Beschäftigten, insbesondere unter Frauen¹⁴

Diese Veränderungen der Bedingungen für die Erwerbsarbeit führen zu einer Flexibilisierung der „Normalerwerbsbiographie“, die dem Trend nach durch folgende Merkmale bestimmt ist: immer späteres Eintrittsalter der Jungen in das Berufsleben, häufigerer Arbeitsplatzwechsel unterbrochen durch Arbeitslosenzeiten und verbunden mit Berufswechsel, Ortswechsel und wechselnde Einkommenshöhen. Je nach Qualifikationsgrad sind nicht alle Menschen gleich gut auf dieses „lebenslange Lernen“ vorbereitet und geraten daher öfter als andere in Arbeitslosigkeit.

Betrachtet man die Altersstruktur der Erwerbstätigen, so ist ein Anstieg des Durchschnittsalters zu beobachten. Betrug das Durchschnittsalter der Erwerbstätigen 1991 noch 38,8 Jahre so ist es bis 2003 auf 40,8 Jahre gestiegen. Dieser Anstieg entspricht der demographischen Gesamtentwicklung der Bevölkerung sowie einem immer höherem Eintrittsalter der Jüngeren in das Berufsleben. Der Anteil der Erwerbstätigen unter 30 Jahren ist von 30%, 1991 auf 20%, 2003 gesunken. Im Zusammenhang dazu steht die hohe Erwerbslosenquote der unter 25 Jährigen und das damit verbundene erhöhte Armutsrisiko unter Jugendlichen. Im Jahr 2003 ist die Mehrheit der Erwerbstätigen im Alter von 30 bis unter 50 Jahren, das entspricht 55% – im Jahr 1991 waren es noch 47%.¹⁵

¹⁴ Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Leben und Arbeiten in Deutschland – Ergebnisse des Mikrozensus 2003, Wiesbaden 2004, S.39 ff

¹⁵ Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Leben und Arbeiten in Deutschland – Ergebnisse des Mikrozensus 2003, Wiesbaden 2004, S.39 ff

2.2.2 Strukturen der Arbeitslosigkeit

Betrachtet man die räumliche Struktur der Arbeitslosigkeit in Deutschland so zeigen sich Unterschiede zwischen Ost-, West- und Nord- und Süddeutschland. Während sich die Ost-West Unterschiede zum Teil mit den anhaltenden Schwierigkeiten des Wiedervereinigungsprozesses erklären lassen, besteht ein traditioneller Strukturunterschied der Industrielandschaft zwischen den nördlichen und südlichen Bundesländern. Dies lässt sich z.B. anhand der Arbeitslosenquoten verdeutlichen.¹⁶ Bis auf das Saarland liegt die Arbeitslosenquote im Süden Deutschlands im Durchschnitt um die 3% niedriger als im Norden, während der Unterschied zwischen Ost und West deutlicher ausfällt. Im Durchschnitt beträgt diese Differenz 10%.

Erwerbslosquoten in Deutschland räumlich gegliedert (2003)

Land	Arbeitslose	Arbeitslosen-	Offene Stellen	Kurzarbeiter/	Region
		quote ¹⁾		Kurzarbeiterinnen	
	Anzahl	%	Anzahl		
Jahr/Monat/Stichtag	Durchschnitt 2003				
1) Arbeitslose in Prozent aller zivilen Erwerbspersonen.					
2) Einschl. der gemeldeten Stellen der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV).					
Baden-Württemberg	336.540	6,1	49.022	34.623	
Bayern	447.349	6,9	56.863	26.991	Süddeutschland
Hessen	242.059	7,9	25.989	17.651	Westdeutschland
Rheinland-Pfalz	154.610	7,7	27.308	9.170	
Saarland	47.718	9,5	4.953	2.495	
Niedersachsen	379.811	9,6	34.444	13.936	
Nordrhein-Westfalen	880.053	10	65.394	47.205	Norddeutschland
Schleswig-Holstein	136.159	9,7	10.771	4.740	Westdeutschland
Bremen	42.366	13,2	3.411	1.653	
Hamburg	86.388	9,9	7.633	2.032	
Berlin	306.462	18,1	9.291	4.485	Ost- und West- deutschland
Brandenburg	253.028	18,8	9.125	5.675	

¹⁶ Siehe aber auch Anzahl der offenen Stellen in der Tabelle, Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder (http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de_jb02_jahrtab13.asp)

Mecklenburg-Vorpommern	181.710	20,1	7.484	2.939	Ostdeutschland
Sachsen	403.529	17,9	17.063	10.641	
Sachsen-Anhalt	268.293	20,5	9.795	4.613	
Thüringen	210.693	16,7	10.115	6.524	
Deutschland	4.376.767	10,5	354.762 ²	195.371	

Quelle: Statistisches Bundesamt

Nach Berechnungen des Mikrozensus wurden in Deutschland im Jahr 2003 45,58 Mrd. Euro für 4,053 Mill. Empfänger von Arbeitslosengeld und -hilfe aufgewendet.

Die Arbeitslosenquote für den Monat Januar 2005¹⁷ liegt bei 13,5% aller abhängigen zivilen Erwerbspersonen; in absoluten Zahlen ausgedrückt 5.037.142 Personen. Dem stehen 38,961 Mill. Erwerbstätige gegenüber. Die Arbeitslosenquote unter den Männern beträgt 14,4%, unter den Frauen 12,5%, unter den Jüngeren unter 25 Jahren 12,7% und unter den Ausländern 24,3%. Wie bereits in der Tabelle dargestellt unterscheidet sich Ost- und Westdeutschland erheblich. In Westdeutschland liegt die Arbeitslosenquote unter Männern bei 12,0%, unter Frauen bei 10,1%, unterhalb der Jüngeren unter 25 Jahren bei 10,6% und unter den Ausländern bei 22,5%. Wohingegen in Ostdeutschland die Arbeitslosenquote unter Männern bei 23,7%, unter Frauen bei 21,1%, unterhalb der Jüngeren unter 25 Jahren bei 20,1% und unter den Ausländern bei 46,1% liegt.

Die Verteilung der Arbeitslosen auf bestimmte Gruppen ergibt in der gesamtdeutschen Betrachtung für den Monat Januar 2005 folgendes Bild: Von den 5.037.142 arbeitslosen Personen waren 66% Männer und 44% Frauen. 64% der Arbeitslosen sind Arbeiter, 12,6% Jüngere unter 25 Jahren, 24,2% 50 Jahre und älter, 35,3% Langzeitarbeitslose, 3,8% Schwerbehinderte und 12,9% Ausländer. Mit leichten Schwankungen spiegeln diese Zahlen eine Entwicklung der letzten 5 Jahre wieder. D.h. von Arbeitslosigkeit betroffen und damit einem erhöhtem Armutsrisiko sind folgende Gruppen vor allem ausgesetzt: Menschen über 50 Jahre, Jüngere unter 25 Jahre, Ausländer und unter den Berufsgruppen vor allem die Arbeiter.¹⁸ Mit einer Arbeitslosenquote von 13,5% dürfte Deutschland im Jahr 2005 unter den ersten 7 Rängen innerhalb der Europäischen Union liegen.

2.3 Bildung und Ausbildung

Betrachtet man das Bildungsniveau der gesamte Bevölkerung ohne Rücksicht auf bestimmte Altersgruppen, so haben in Deutschland 45% der Bevölkerung einen Hauptschulabschluss,

¹⁷ Durch die gesetzliche Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe zum neuen Arbeitslosengeld II ergeben sich Konsequenzen für die Arbeitslosenstatistik so tauchen ca. 250.000 ehemalige Sozialhilfeempfänger erstmals in der Arbeitslosenstatistik auf, was zu einem Anstieg der Arbeitslosenzahl von über 5 Mill. führte.

¹⁸ Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Monatsbericht Januar 2005

7,5% einen Abschluss der Polytechnischen Oberschule, 19,2% einen Realschulabschluss, 20,1% einen Fachhochschul- oder Hochschulreife und 2,4% der Bevölkerung haben keinen allgemeinen Schulabschluss. Im europäischen Vergleich liegt Deutschland im Jahr 2003 bei den Bildungsabschlüssen gerechnet nach Sekundarstufe II und höher, mit einem Anteil von etwas über 80% der Bevölkerung, unter den ersten 7 Rängen¹⁹.

Wie in zahlreichen Armutsstudien nachgewiesen, besteht ein Zusammenhang zwischen dem Bildungs-, bzw. Ausbildungsniveau und dem Armutsrisiko. Das Armutsrisiko sinkt, je höher der Bildungsabschluss resp. Berufsabschluss ist.

Ausgehend von diesem Befund, lässt sich die zunehmende Bedeutung der Bildung aufzeigen. Vergleicht man den Schulbesuch von 13jährigen im Jahr 1960 und im Jahr 2000, so zeigen die Zahlen einen signifikanten Anstieg des Bildungsniveaus in den letzten 40 Jahren, der nur teilweise durch die Bildungsexpansion Ende der 60er Jahre erklärt werden kann. Besuchten 1960 70% der 13jährigen die Hauptschule, 11% die Realschule und 15% das Gymnasium, so besuchten im Jahr 2000 nur noch 20% der 13 Jährigen die Hauptschule, 23% die Realschule, 30% das Gymnasium, 10% eine integrierte Gesamtschule und 9% Schularten mit mehreren Bildungsgängen.²⁰ Ein ähnlicher Trend zum Anstieg der Bedeutung von Bildungstiteln lässt sich bei den Akademikern nachweisen. Während nur rund 8% der über 60 Jährigen über einen Fachhochschul- oder Hochschulabschluss verfügen, sind es bei den 30 bis unter 40jährigen bereits 16%.

Es besteht ein deutlicher Unterschied zwischen Deutschen und Ausländern bezüglich der Bildungsabschlüsse. Wie man der Tabelle entnehmen kann zeigt sich dabei für Deutschland im Jahr 2001 folgendes Bild.

¹⁹ Quelle: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft (Hrsg.) Eurostat Jahrbuch 2004. Der statistische Wegweiser durch Europa. Daten aus den Jahren 1992 – 2002, Luxemburg, 2004, S. 76

²⁰ Quelle: Datenreport 2002, Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Schriftenreihe 376, S. 60

Deutsche und ausländische Schulabsolventen nach Schulart, in Prozent, im Jahr 2001²¹

Abschlussart	Deutsche Absolventen	Ausländische Absolventen
Allgemeine Hochschulreife	24,3	10,0
Mit Fachhochschule	1,2	1,4
Mit Realschulabschluss	41,7	28,9
Mit Hauptschulabschluss	24,2	39,7
Ohne Hauptschulabschluss	8,6	20,1

Der Anteil an Hauptschülern und Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss, die besonders schlechte Chancen auf dem Arbeitsmarkt aufweisen, ist unter den Ausländern überproportional hoch. Damit trägt diese Gruppe ein erhöhtes Armutsrisiko. Hier besteht weiterhin Handlungsbedarf. Mit einer Schulabbrecherquote von ca. 13% bei den 18 – 24jährigen im Jahr 2003 liegt Deutschland unterhalb des EU 25 Schnittes und insgesamt im unteren Drittel²².

Studien wie PISA haben im Vergleich zu anderen Ländern für Deutschland in besonderem Maße festgestellt, dass zwischen den sozioökonomischen Verhältnissen der Eltern und dem erreichten Bildungsabschluss der Kinder ein enger Zusammenhang besteht. D.h. dass Kinder aus „armen“ Haushalten, deren Eltern ein niedrigen Bildungs-, bzw. Berufsabschluss erreicht haben, selten einen höheren Bildungs- bzw. Berufsabschluss erreichen als ihre Eltern und somit das Armutsrisiko von einer Generation an die nächste „vererbt“

Ein ähnliches Bild ergibt sich im Hinblick auf die Beteiligung an Weiterbildungsmaßnahmen. Während sich hochqualifizierte Männer und Frauen verstärkt um ihre Weiterbildung bemühen (63% der Hochschulabsolventinnen und -absolventen nahmen im Jahr 2000 an entsprechenden Maßnahmen teil), wenden Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung weniger Zeit für ihr Fortkommen auf; nur 20% besuchten 2000 entsprechende Veranstaltungen.²³

²¹ Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hrsg.), Nationaler Aktionsplan der sozialen Integration. Nationaler Aktionsplan für Deutschland zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2003 – 2005, Bonn, 2003, S. XXI, Anhänge

²² Quelle: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft (Hrsg.) Eurostat Jahrbuch 2004. Der statistische Wegweiser durch Europa. Daten aus den Jahren 1992 – 2002, Luxemburg, 2004, S. 77

²³ s.o.

2.4 Wohnsituation

Im Vergleich zu Europa findet man in Deutschland in Bezug auf Wohnqualität eine sehr gemischte Situation vor. Betrachtet man die vom europäischen Haushaltspanel erhobenen Daten, so zeigt sich, dass die Belegungsdichte der Wohnungen, die Ausstattung mit Bad und Zentralheizung und die Verfügbarkeit über Balkon, Terrasse oder Garten auf einem durchschnittlichen Niveau liegt, doch ist die Eigentümerquote die niedrigste in Europa.²⁴ Entsprechend ist auch der Anteil der Haushalte, die in einem Einfamilienhaus wohnen, vergleichsweise niedrig, ebenso sind bei der subjektiv wahrgenommenen Qualität der Wohnung häufiger Einschränkungen festzustellen als in den meisten anderen Ländern. Auch die Wohngegend wird relativ selten als sehr gut betrachtet, obwohl Infrastrukturmerkmale und Umweltbeeinträchtigungen nicht besonders negativ ausgeprägt sind.²⁵

Im Jahr 2002 erhielten rund 3,1 Mill. Haushalte Wohngeld. Das entspricht 8% aller privaten Haushalte in Deutschland. Beim Wohngeld handelt es sich um einen staatlichen Zuschuss zu den Wohnkosten, der Mietern und Eigentümern gewährt wird, wenn die Höhe der Miete oder Belastung für angemessenen großen Wohnraum die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Haushaltes überfordert. Fast die Hälfte aller Wohngeldempfängerhaushalte (48%) lebt allein, 20,6% leben in zwei Personenhaushalten und 31,0% leben in Drei- und Mehrpersonenhaushalten. Der durchschnittliche monatliche Wohngeldanspruch lag bei 127 Euro. Insgesamt wurden im Jahr 2001 für Wohngeld bundesweit rund 4,3 Mrd. Euro ausgegeben.²⁶

Die Bedeutung des sozialen Wohnungsbaus geht immer weiter zurück. Grund für den Schwund: Bei vielen Sozialwohnungen laufen die Preis- und Belegungsbindungen aus. Sie verschwinden damit als preiswerte Alternative vom Markt. Der Rückgang des Bestandes wird durch den Neubau von Sozialwohnungen nicht ausgeglichen. Hinzu kommt, dass es den klassischen Sozialwohnungsbau mit langen Belegungs- und Mietpreisbindungen nicht mehr gibt.²⁷

Die am stärksten von Armut betroffene Gruppe sind die Wohnungslosen. In Deutschland wird deren Zahl im Jahr 2004 auf etwa 400.000 Menschen geschätzt, darunter 100.000 Frauen. Die Tendenz zu Obdachlosigkeit ist steigend und die Wohnungslosen werden immer jünger: Es wird geschätzt, dass rund ein Viertel jünger als 28 Jahre alt ist. Wohnungslosigkeit bedeute extreme Armut und Ausgrenzung. Laut einer Studie der Diakonie haben rund 60 Prozent der Hilfesuchenden gegenwärtig ein Einkommen unter 310 Euro, was unterhalb des Sozialhilfesatzes in Deutschland liegt. Fast die Hälfte der Betroffenen, 44 Prozent, haben

²⁴ Sie liegt im früheren Bundesgebiet bei 44,6% respektive 55,4% Mieterquote und in den neuen Ländern und Berlin-Ost bei 34,2% respektive 65,8% Mieterquote und für Gesamtdeutschland bei 43% Eigentümerquote respektive 57% Mieterquote. (Quelle: Eurostat Jahrbuch 2004)

²⁵ s.o. S. 660

²⁶ Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden: <http://www.destatis.de/presse/deutsch/pm2004/p1330084.htm>

²⁷ Quelle: http://www.mieterbund.de/politik/statistiken/main_politik_stat_sowo1.html

keinerlei regelmäßiges Einkommen, also nicht einmal den Regelsatz der Sozialhilfe zur Verfügung.²⁸

2.5 Gesundheit und Armut

Durch zahlreiche Studien ist nachgewiesen, dass Personen mit einem niedrigen sozioökonomischen Status, d.h. mit niedriger Bildung, niedrigem beruflichem Status und/oder niedrigem Einkommen, zumeist kränker sind und früher sterben als Personen mit höherem sozioökonomischem Status. Exemplarisch sei eine Studie von Reil-Held (2000) erwähnt, die anhand von Auswertungen des sozioökonomischen Panels, die Lebenserwartung von Personen aus verschiedenen Einkommensgruppen berechnete. Analysiert wurden die Daten von 2675 Männern und 3136 Frauen im Zeitraum 1984 - 1997. Vergleicht man die Lebenserwartung von der unteren Einkommensgruppe (25% des durchschnittlichen Einkommens) mit der der oberen Einkommensgruppe (75% oder mehr des durchschnittlichen Einkommens), so besteht für Männer ein Unterschied in der Lebenserwartung von ca. zehn Jahren, bei Frauen von ca. fünf. Bei einer weiteren Studie (Geyer und Peter, 1999) wurden die Daten einer Allgemeinen Ortskrankenkasse ausgewertet. 80.172 Männern und 32.166 Frauen wurden berücksichtigt und in vier verschiedene Berufsgruppen unterteilt. Vergleicht man die unteren Berufsgruppen (Un- und Angelernte Arbeiter) mit den oberen Berufsgruppen (Akademiker) so ist die Mortalität in den unteren Berufsgruppen ca. viermal so hoch wie in den oberen Berufsgruppen, sowohl bei Männern als auch bei Frauen.

Ähnliches wie für die Mortalität, lässt sich anhand von Studien für die Morbidität (Häufigkeit der Erkrankungen) sagen, die Morbidität nimmt mit zunehmendem sozioökonomischem Status ab. Die Morbidität in den unteren Statusgruppen ist häufig zwei bis dreimal so groß wie in den oberen Statusgruppen.

Aus entsprechenden Studien lassen sich folgende Faktoren zur Erklärung der gesundheitlichen Ungleichheit zusammenfassen:²⁹:

- In Bezug auf die Arbeitsbedingungen wurde festgestellt, dass die Erwerbstätigen in der unteren Statusgruppe besonders stark von physischen und psychischen Arbeitsbelastungen betroffen sind; dazu zählen: körperlich schwere Arbeit, Lärm, Eintönigkeit, geringe Möglichkeiten des Mitentscheidens. (Noll/Habich 1990, Bosma et al. 1998).
- In Hinsicht auf die Wohnbedingungen wurde festgestellt, dass ein Zusammenhang zwischen sozialem Status und Umweltbelastungen wie Lärm und Luftver-

²⁸ Quelle: http://www.tagesschau.de/aktuell/meldungen/0,1185,OID3772626_REF1,00.html

²⁹ Sämtliche Angaben in diesem Kapitel stammen aus: Gesundheitsförderung für sozial Benachteiligte. Aufbau einer Internetplattform zur Stärkung der Vernetzung der Akteure (2003), Hrsg. Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA): Forschung und Praxis der Gesundheitsförderung, Band 22, S. 10-19

schmutzung besteht. Die unteren Statusgruppen sind dabei einer besonders hohen Umweltbelastung ausgesetzt. (Vergl. Dazu: Mielck/Heinrich 2002)

- In Punkto gesundheitlicher Versorgung gibt es noch wenig Ergebnisse, die jedoch zeigen, dass die unteren Statusgruppen mit der ambulanten Versorgung besonders unzufrieden sind und dass bei diesem Personenkreis der Zahnstand wesentlich schlechter ist als bei den statushohen Personen.
- Das Vorsorgeverhalten der unteren Statusgruppen ist dadurch gekennzeichnet, dass Vorsorge- und Früherkennungsuntersuchungen seltener in Anspruch genommen werden als bei den oberen Statusgruppen. (Delekat/Kis 2001, Kirschner et. Al. 1995)
- Hinsichtlich des gesundheitsgefährdenden Verhaltens wurde festgestellt, dass Risikofaktoren wie Rauchen, Übergewicht, Bluthochdruck und Mangel an sportlicher Bewegung, unter denen Herz und Kreislauferkrankungen auftreten, bei den unteren Statusgruppen besonders ausgeprägt sind. Ähnliches gilt für die Ernährung. Statusniedrige Gruppen ernähren sich demnach ungesünder als statushohe Gruppen.

3 Demographische Situation

Im Jahr 2003 hatte die Bundesrepublik Deutschland eine Einwohnerzahl von 82,5 Mill. Einwohnern, davon 40,6 Mill. männlichen (48,9%) und 42,2 Mill. weiblichen (51,1%) Geschlechts. Mit einer Bevölkerungsdichte von 230 Personen pro Quadratkilometer gehört die Bundesrepublik zu den 4. dichtbesiedeltesten Staaten Europas. Von den 82,5 Mill. Einwohnern gelten 75,2 Mill. als Deutsche, 7,3 Mill. als Ausländer (Ausländerquote von 8,89%). Mit 1,9 Mill. Einwohnern stellt die Bevölkerungsgruppe der Türken die größte Zahl der Ausländer. Die zweitgrößte Ausländergruppe bilden die Italiener mit 0,6 Mill. Einwohnern, gefolgt von 0,3 Mill. Einwohnern aus dem ehemaligen Jugoslawien.³⁰ Im Jahr 2002 wurden 719.000 Geburten und 842.000 Sterbefälle registriert, damit überschreitet die Sterbeziffer die Geburtenziffer um 122.000, dieser Trend ist seit 1995 zu beobachten.³¹ Die Lebenserwartung von Jungen und Mädchen, die in den Jahren 1998 bis 2000 geboren wurden, liegt bei 75 bzw. 81 Lebensjahren.³² Auf je 1000 Einwohner kamen im Jahr 2001 4,7 Eheschließungen und 2,4 Scheidungen. Von den 38,7 Mill. Haushalten sind 36,7% Einpersonenhaushalte, 33,7% Zweipersonenhaushalte, 14,2% Dreipersonenhaushalte, 11,1% Vierpersonenhaushalte und lediglich 4,2% Fünf- und Mehrpersonenhaushalte.³³

³⁰ Quelle: Statistisches Bundesamt – Pressestelle (Hrsg.): Bevölkerung Deutschlands bis 2050 – Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Presseexemplar. Wiesbaden Juni 2003

³¹ Quelle: Datenreport 2004, Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Schriftenreihe 376, S. 39

³² Quelle: Statistisches Bundesamt – Pressestelle (Hrsg.): Bevölkerung Deutschlands bis 2050 – Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Presseexemplar. Wiesbaden Juni 2003

³³ Quelle: Datenreport 2004, Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Schriftenreihe 376, S. 41

Betrachtet man die Bevölkerung nach ihrer Altersverteilung ergibt sich für die letzten drei Jahre folgendes Bild:

Bevölkerung nach Altersgruppen und Familienstand

Altersgruppe	Einheit	2001	in %	2002	in %	2003	in %
unter 6	1 000	4695,2	5,70	4623,5	5,60	4519,3	5,48
6 bis 15	1 000	7923,7	9,61	7792,1	9,44	7642,8	9,26
15 bis 25	1 000	9394,7	11,40	9514,5	11,53	9621,7	11,66
25 bis 45	1 000	25024,9	30,36	24763,8	30,00	24461,1	29,64
45 bis 65	1 000	21336,1	25,88	21404,1	25,93	21426,8	25,96
65 und mehr	1 000	14065,7	17,06	14438,8	17,49	14860	18,01
Insgesamt	1 000	82440,3		82536,8		82531,7	

nach Familienstand

ledig	1 000	33357,6	40,46	33568,5	40,67	33730,3	40,87
verheiratet	1 000	37868	45,93	37595,7	45,55	37256,1	45,14
verwitwet/geschieden	1 000	11214,7	13,60	11372,5	13,78	11545,3	13,99
Insgesamt		82440,3		82536,7		82531,7	

Quelle: Statistisches Bundesamt

Mit 55,6% ist der größte Teil der Bevölkerung im Alter von 25 – unter 65 Jahren, gefolgt von den 0 – unter 25 Jährigen mit 26,4% und 18,01% der über 65 Jährigen. Die zunehmende Alterung der Gesellschaft wird fortschreiten. Die abzusehenden Haupteffekte der demographischen Entwicklung bis 2050 sind dabei³⁴:

- Schrumpfende Bevölkerungszahl. Die Zahl der Verstorbenen wird künftig die Zahl der Neugeborenen übersteigen. Je nach angenommener Modellrechnungen liegt die Bevöl-

³⁴ Quelle: Statistisches Bundesamt – Pressestelle (Hrsg.): Bevölkerung Deutschlands bis 2050 – Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Presseexemplar. Wiesbaden Juni 2003

kerungszahl im Jahr 2050 zwischen 67 Mill. und 81 Mill. Einwohnern. Durch Zuwanderung kann dieser Effekt gemildert, aber nicht aufgehoben werden.

- Der Anteil junger Menschen unter 20 wird weiter sinken. War vor 50 Jahren jeder Dritte ein junger Mensch unter 20 und jeder Siebte älter als 59, so ist heute jeder Fünfte unter 20 und schon fast jeder Vierte im Seniorenalter. Je nach Modellannahme wird sich dieses Verhältnis bis 2050 so darstellen, dass nur noch jeder Sechste unter 20, aber jeder Dritte bereits 60 Jahre oder älter ist.
- Zunehmende Lebenserwartung. Der Anteil der über 80-Jährigen an der Bevölkerung heute knapp 4% (3,2 Mill.) der Bevölkerung aus, so wird je nach Modellrechnung, deren Anteil bis 2050 auf 12 bis 13% angestiegen sein (9,1 bis 9,9 Mill.) Dies erhöht auch die Rentenbezugsdauer.
- Personen im erwerbsfähigen Alter stehen immer mehr älteren Menschen gegenüber. Dieses Verhältnis wird mit dem Altersquotienten gemessen. Ausschlaggebend ist dabei das Rentenzugangsalter, das bei 60 Jahren angenommen wird, während das Erwerbsalter vom 20. bis 59. Lebensjahr abgegrenzt wird. Im Jahr 2001 lag der Altersquotient bei 44, d.h. auf 100 Menschen im Erwerbsalter kamen 44 Personen im Rentenalter. 1999 lag der Quotient bei 41 und noch 1995 bei 37. D.h. es kommen immer weniger junge Menschen ins Erwerbsalter nach, als aus der mittleren Altersgruppe in die Ältere überwechseln. Dies hat vor allem Folgen für die Sozialsysteme, die in Deutschland hauptsächlich über das Erwerbseinkommen finanziert sind. Der Blick in die Zukunft zeigt dabei je nach Modellrechnung einen Anstieg des Altersquotienten bis 2030 auf 71 und bis 2050 einen Anstieg auf 78.
- Bedingt durch die Geburtenziffer, die in Deutschland durchschnittlich bei 1,4 Kindern pro Frau liegt, sinkt die Anzahl der potentiellen Mütter von Generation zu Generation. D.h. trotz gleich bleibender Geburtenziffer werden die Geburtenzahlen weiter sinken. Hinzu kommt, dass der Anteil der Frauen im gebärfähigen Alter, die keine Kinder bekommen, steigt und derzeit bei ca. einem Viertel liegt.

4 Strategien zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut

4.1 Charakterisierung des deutschen Sozialstaats

Kennzeichnend für das von Esping-Anderson³⁵ als konservativ-korporativistisches typisierte Beziehungsgeflecht des deutschen Modells ist, dass der Staat zwischen einer sozialdemokratischen und einer markoliberalen Position steht. Mit anderen Worten: Er positioniert sich durch seine Ordnungspolitik zwischen Solidarität und Subsidiarität. Der Staat ist verantwortlich für die soziale Sicherung seiner Bürger, beschränkt sich dabei aber nicht auf eine Grundsicherung und betont neben der Solidarität die Subsidiarität. Im Gegensatz zu den skandinavischen Ländern betont er stärker die Leistungsgerechtigkeit.

Das zentrale Element des deutschen Sozialstaates ist seit Ende des 19. Jahrhunderts das Versicherungsprinzip. Im Gegensatz zu steuerfinanzierten Sozialstaatsmodellen finanziert sich das deutsche Modell überwiegend durch Beitragszahlungen der Versicherten. Die Säulen des Sozialstaates sind: Rentenversicherung, Krankenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Unfallversicherung und seit 1995 die Pflegeversicherung.³⁶

Bedingt durch die Komplexität des Sozialsystems spielt sich die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung auf verschiedenen hoheitlichen Ebenen ab und zum anderen sind verschiedene Institutionen daran beteiligt. Die wichtigsten hoheitlichen Ebenen sind: die Kommunen, die Länder und der Bund und auf der institutionellen Seite stehen vor allem die Versicherungsanstalten. Der hohe Komplexitätsgrad erschwert dabei eine einheitliche Armutsbekämpfungspolitik. Bis Mitte der neunziger Jahre wurde das Thema „Armut und soziale Ausgrenzung“ aufgrund von Sozialhilfeszahlungen negiert und stillschweigend unter die für diese Zwecke unzulängliche Sozialhilfeberichterstattung subsumiert. Erst durch ein erhöhtes Aufkommen der Armutsberichterstattung aus den Kommunen, den Wissenschaften, den Wohlfahrtsverbänden und durch äußere Einflüsse aus der EU heraus gelangte das Thema auf die Ebene der Bundespolitik.

4.2 Sozialpolitische Strategien zur Armutsbekämpfung

4.2.1 Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung

Bis zum Jahr 2001 und dem Erscheinen des ersten Armuts- und Reichtumsbericht³⁷ der Bundesregierung, gab es in Deutschland keine regierungsseitig institutionalisierte Armutsbe-

³⁵ Esping-Andersen: The Three Worlds of Welfare Capitalism. University Press, New Jersey 1990

³⁶ Neben diesen rein beitragsfinanzierten Leistungen existieren weitere steuerfinanzierte Leistungen.

³⁷ Quelle: Christoph Rohleder, Armut, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Eine kritische Bestandsaufnahme der wissenschaftlichen und politischen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland, Dissertation, Paderborn 1998

richtserstattung auf Bundesebene. Zwar tauchte in den sozialpolitischen Diskussionen des vergangenen Jahrzehntes immer wieder die Forderung nach einer institutionalisierten Armutsberichtserstattung anlog zu den regelmäßig erscheinenden Familien-, Jugend- und sonstigen Regierungsberichten auf. Wegen der gefürchteten öffentlichen Brisanz des Themas konnte sich bis 1999 jedoch weder Bundestag noch Bundesrat darauf verständigen, einen Armutsbericht für Deutschland zu institutionalisieren.

Seit 1985 setzte allerdings eine Publikationswelle von kommunalen Armutsberichten ein, die wichtige Impulse zur sozialpolitischen Armutsdiskussion lieferten. Hintergrund dieser zunehmenden Publikationstätigkeit der kommunalen Armutsberichterstattung war der stetige Anstieg der Sozialhilfekosten, die von den Kommunen getragen werden. Seitens der Kommunen bestand also ein Interesse, diese Armutslasten an den Bund und die Sozialversicherungen zu übertragen. Armut wurde in diesen Berichten durchgängig nach Sozialhilfekriterien definiert und gemessen.

Neben dieser kommunalen Armutsberichtserstattung erschienen wichtige repräsentative Studien, die von Wohlfahrtsverbänden in Auftrag gegeben wurden und das Thema Armut einer breiten Öffentlichkeit zugänglich machten. Des weiteren spielten die Wissenschaften eine wichtige Rolle, indem sie sich ab Mitte, Ende der achtziger Jahre des letzten Jahrhunderts zunehmend mit dem Thema Armut in Deutschland auseinandersetzten und seitdem zahlreiche Studien zur Erforschung von Armut veröffentlicht wurden. Im Verlauf dieses Prozesses wandelten sich die Armutskonzepte weg von einer rein materiellen Betrachtung der reinen Einkommensarmut, über die Bestimmung der Armut nach Sozialhilfekriterien hin zum Ressourcenkonzept und zum multidimensionalen Lebenslagenkonzept.³⁸ Diese Konzepte beeinflussten die sozialpolitische Diskussion und fanden Eingang in den nunmehr institutionalisierten Armuts- und Reichtumsbericht. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht wurde am 03.03.2005 von der Bundesregierung vorgestellt.

³⁸ Zu den wichtigen und Einflussreichen Studien der 90er Jahre, die zu einer Verstetigung und zur multidimensionalen Betrachtung von Armut beigetragen haben zählen:

Hauser, R. (1993). Die Caritas-Armutsuntersuchung - ein neuer Ansatz zur Analyse des Armutsproblems in der Bundesrepublik. Zeitschrift für Sozialreform; Band 39. S. 297-315

Hanesch, W. et al. (1994). Armut in Deutschland. Der Armutsbericht des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands. Reinbek bei Hamburg.

Leisering, L. (1993). Armutsbilder im Wandel. Öffentliche Problemwahrnehmung und neuere soziologische Analysen. In: Leisering, L., Geissler, B., Mergner, U. & Rabe-Kleberg, U. (1993). Moderne Lebensläufe im Wandel: Beruf-Familie-Soziale Hilfen-Krankheit. Weinheim.

Habich, R., Headey, B. & Krause, P. (1991). Armut im Reichtum - Ist die Bundesrepublik Deutschland eine Zwei-Drittel-Gesellschaft?

Andreß, H.J. (1994), Steigende Sozialhilfezahlen, wer bleibt, wer geht und wie sollte die Sozialverwaltung darauf reagieren? In: Zwick, M.M. (1994), Einmal arm, immer arm?: Neue Befunde zur Armut in Deutschland. Frankfurt am Main, New York. S. 75-105.

Buhr, P. (1995). Dynamik von Armut. Dauer und biographische Bedeutung von Sozialhilfebezug. Opladen.

4.2.2 Der Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut

Neben diesem alle zwei Jahre erscheinendem Bericht ist der von der EU ins Leben gerufene Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung das wichtigste Instrument zu einer regierungsseitigen Armutsberichtserstattung und Kontrollinstanz der erzielten Fortschritte auf dem Gebiet der Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut. Der Armutsbericht und der nationale Aktionsplan dienen der Sozialpolitik als Mittel der Verstärkung der Berichterstattung über Fragen der sozialen Integration und der Wohlstandsverteilung in Deutschland. Zentrale Aufgabe der Armuts- und Reichtumsberichterstattung ist es, auf der Basis wissenschaftlich fundierter Erkenntnisse Armuts- und Reichtumslagen in Deutschland zu analysieren und darzustellen. Aufgabe des NAP'incl 2003 – 2005 ist:

„Der NAP'incl 2003-2005 umreißt die am Prinzip der Vorbeugung wie der Nachhaltigkeit ausgerichteten Strategien der Armutsbekämpfung in Deutschland. Gemeinsam mit der regelmäßigen Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung schafft der NAP'incl das empirische Gerüst und die analytischen Grundlagen für eine Politik zur Verhinderung von Ausgrenzung sowie zur Verbesserung sozialer Integration und der Teilhabe- und Verwirklichungschancen. Seine Ziele sind:

- *die Analyse sozialer Probleme,*
- *die Planung und Implementierung geeigneter und nachhaltiger Maßnahmen sowie*
- *die Prüfung, ob und inwieweit im Sinne des „mainstreaming“ der Aspekt der Armutsbekämpfung berücksichtigt ist und soziale Integration vorangebracht wird.“³⁹*

Im Rahmen des Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (NAP'incl) für den Zeitraum 2003 – 2005 zählen für die Bundesregierung zu den wichtigsten politischen Handlungsansätzen:

1. Den Zugang zur Erwerbsarbeit weiter zu erleichtern und die Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern: Zur Verwirklichung dieser Ziele werden Investitionen in den Bildungs-, Ausbildungs-, Umschulungs- und Forschungssektor getätigt. Des weiteren werden die Maßnahmen der Agenda 2010 und der sog. Hartz-Gesetze konsequent umgesetzt.
2. Die Gesellschaft kinder- und familienfreundlicher zu gestalten: Das Hauptaugenmerk der Politik liegt dabei auf der finanziellen Entlastung von kinderreichen Familien durch Steuervergünstigungen. Gefördert werden Programme, die der Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Die Umsetzung dieses Ziels soll als Querschnittsaufgabe sämtlicher föderalen Instanzen durch den Aufbau einer quantitativ ausreichenden und qualitativ hochwertigen Kinderbetreuung gewährleistet werden. Ein besonderer Bedarf besteht in dem

³⁹ Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hrsg), Strategien zur Stärkung der sozialen Integration. Nationaler Aktionsplan für Deutschland zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (NAP'incl.)2003 – 2005, Bonn, 2003, S. 23

Ausbau der Betreuung von Kindern unter drei Jahren. Durch die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll eine tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen erzielt werden und die Frauenerwerbsquote damit auf über 60% steigen.

3. Die Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung zu stärken: Mit der Vorlage des Berichtes über die Beschäftigungssituation von schwerbehinderten Menschen vom Juni 2003 wurden Maßnahmen erarbeitet, um deren Beschäftigungssituation nachhaltig zu verbessern. Im Rahmen der Restrukturierung der Sozialhilfe wird die Möglichkeit überprüft, inwieweit Eingliederungshilfen für behinderte Menschen in Form von persönlichen Budgets erstattet werden. Dabei soll der individuelle Bedarf des behinderten Menschen ermittelt und ihm dann ein persönliches Budget zur eigenverantwortlichen persönlichen Verfügung gestellt werden.
4. Die Integration von Migrantinnen und Migranten zu fördern: Mit dem Inkrafttreten des neuen Zuwanderungsgesetzes vom August 2004 sind umfangreiche Neuregelungen zur Förderung der Integration von Migrantinnen und Migranten umgesetzt worden. Hierin wird erstmalig ein Mindestrahmen staatlicher Integrationsangebote (Sprachkurse und Einführungen in die Rechtsordnung, die Kultur und die Geschichte Deutschlands) für Ausländer und Spätaussiedler gesetzlich geregelt. Der Bund unterstützt in einem Programm modellhafte, kommunale und gesellschaftliche Träger, die innovative Konzepte zur Integration entwickeln und erproben.
5. Die Teilhabe besonders von Armut betroffener Gruppen an materiellen, gesundheitlichen, sozialen und kulturellen Ressourcen zu erhöhen: Um die Datenlage in diesem Bereich zu verbessern, hat die Bundesregierung eine Studie innerhalb dieses Themenkomplexes in Auftrag gegeben. In der qualitativ orientierten Studie „Menschen in extremer Armut“ sollen Strukturen extremer Armut herausgearbeitet werden, um Erkenntnisse über die Zusammenhänge von Ursachen und Wirkungen in durch extreme Armut gekennzeichneten Lebenslagen zu gewinnen. Die Arbeitsgruppe „Armut und Gesundheit“ des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung befasst sich mit dem Einfluss von schwierigen Lebensbedingungen auf die Gesundheit der von Armut betroffenen Personengruppen und mit dem Abbau der Ungleichheit von Gesundheitschancen. Die Arbeitsgruppe hat Empfehlungen zu folgenden Themen erarbeitet: „Gesundheitliche Versorgung Wohnungsloser“, „Migration und gesundheitliche Versorgung“ und „Kinder und Jugendliche in sozial benachteiligten Stadtteilen“. Teile der Empfehlungen wurden von der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung aufgenommen und in Konzepte und Projekte zur Verbesserung der gesundheitlichen Chancengleichheit umgesetzt.
6. Ein weiterer Schwerpunkt der Bundesregierung liegt in der Ausarbeitung von Konzepten und präventiven Maßnahmen, die zur Vermeidung und Abbau von Wohnungslosigkeit beitragen.

4.2.3 Forum Teilhabe und soziale Integration (FORTEIL)

Mit der geplanten Veranstaltungsreihe FORTEIL (Forum Teilhabe und soziale Integration) greift die Bundesregierung das vierte Leitziel der Lissabon-Strategie „Die Mobilisierung aller Akteure“ auf. Ziel ist es, im Rahmen der OMK die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Deutschland auf allen Ebenen (Bund, Länder und Kommunen) zu verankern sowie den nationalen Dialog zwischen allen Akteuren und Vertretern von Bund, Ländern und Kommunen, der kommunalen Spitzenverbände, der Sozialpartner, der Kirchen und Wissenschaft u.a. weiterzuentwickeln.

Damit ist FORTEIL ein weiterer Baustein zur Intensivierung des bereits seit längerem stattfindenden dialogischen Prozesses über Zielsetzungen, Perspektiven und Ergebnisse politischer Maßnahmen im Politikfeld „Armut und soziale Ausgrenzung“. Neben einem eigenen interministeriellen Dialog hat die Bundesregierung verschiedene Beratungs- und Konsultationsinstanzen initiiert und organisiert. So hat sie z.B. mit der Erarbeitung des ersten Armuts- und Reichtumsberichtes (ARB) als zentrales Element einen „ständigen Beraterkreis“ zwischen den Akteuren aller Ebenen berufen, der Fragen zur Weiterentwicklung und Qualifizierung des Berichtswesens erörtert. Im Kontext des weiteren Koordinierungsprozesses wurden die jeweiligen Beraterkreise der Berichtswesen NAP`incl und ARB zusammengelegt. Auch mit der Wissenschaft wurde ein regelmäßiger institutionalisierter Konsultationsprozess in Form von Kolloquien und Expertenworkshops implementiert. Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung die Aktivitäten der Nichtregierungsorganisationen wie z.B. die Arbeit der BAGFW⁴⁰-Projektgruppe NAP`incl oder der Nationalen Armutskonferenz (NAK).

4.2.4 Die Agenda 2010 als Teilumsetzung des Armutsberichtes und von NAP-incl

Auf Grundlage der Erkenntnisse beider Berichte wurden zahlreiche Gesetzesänderungen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene vollzogen, sowie Förderprogramme wie z.B. „Die soziale Stadt“ ins Leben gerufen.⁴¹ Eines der vorrangigen Ziele in Deutschland ist die Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit und insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit. Politische Leitziele der Armutsbekämpfung sind dabei⁴²:

- Die soziale Balance zu sichern und Verwirklichungschancen zu verbessern
- Die Teilhabe der Menschen zu organisieren und Armut und soziale Ausgrenzung zu verhindern

⁴⁰ Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege

⁴¹ Vgl. dazu: NAP`incl. S. 12 - 22

⁴² Vgl. dazu NAP`incl S. 24 - 25

- Die Eigenverantwortlichkeit zu stärken und vorhandene Potenziale zu aktivieren
- Die soziale Sicherung armutsfest zu machen

Zur Erreichung der o.g. und weiter gestreckten Zielen hat die Bundesregierung ein umfangreiches Reformprogramm der Sozialsysteme vorgelegt: die Agenda 2010. Die Anlage der Agenda 2010 trägt dabei nicht den Zug einer grundlegenden Restrukturierung des bestehenden institutionellen Gefüges. Vielmehr erhält das Reformprogramm seine Charakteristik durch die Bündelung von Maßnahmen auf ausgewählte Politikfelder. Ziel der Reform ist es, eine effizientere Nutzung der bestehenden Ressourcen zu erreichen und damit deren Qualität zu verbessern. Des weiteren soll durch Umverteilungs- und Regelungsmechanismen der Kostenaufwand für die Sozialsysteme gesenkt und damit für die Zukunft stabilisiert werden. Für sämtliche Reformen gilt dabei das Prinzip der sozialen Ausgewogenheit nach der Leitidee „Fördern und Fordern“. Die Politikfelder, auf die sich die Agenda 2010 bezieht, sind: das Gesundheitswesen, die Gemeindefinanzierung, die Steuer-, Arbeitsmarkt-, Wirtschafts-, Renten-, Familien- und Bildungspolitik. Wesentliche strategische Eckpunkte der Reform sind dabei:⁴³

- **Maßnahmen zur Verstärkung und Aktivierung der Potenziale des Einzelnen.** Ziel ist es, die gesellschaftliche und wirtschaftliche Teilhabe zu ermöglichen und materielle Abhängigkeiten von staatlichen Fürsorgeleistungen abzubauen.
- **Höhere Eigenbeteiligung der Bevölkerung an den sozialen Kosten.** So z.B. bei der Gesundheitsreform, durch höhere Zuzahlungen für Medikamente und den Zahnersatz, sowie durch die Finanzierung des Krankengeldes allein durch die Arbeitnehmer.
- **Mehr Eigenleistung und Eigenverantwortung der Bürger.** Ein Beispiel ist die staatlich geförderte Riesterrente, deren Ziel ist, dass weite Teile der Bevölkerung einen Teil der Altersvorsorge durch Bildung von Eigenkapital finanzieren.
- **Einführung von mehr Wettbewerb.** Für den Bereich der Dienstleistungen heißt dies, dass durch Ausschreibungen, Leistungs-, Zielvereinbarungen und Pauschalisierung von Erstattungen der Wettbewerb unter den Anbietern der Dienstleistungen gefördert werden soll. Dabei soll die Qualität der Dienstleistungen gesichert, und die Kosten gesenkt werden. Gleiches gilt im Gesundheitswesen, indem Leistungen z.B. in Krankenhäusern nur noch pauschalisiert abgerechnet werden.
- **Kopplung des Bezugs von sozialen Leistungen an die Bedarfsabhängigkeit.** Insbesondere in der Arbeitsmarktpolitik geht der Wandel vom Modell des beitragsfinanzierten Anspruchs auf Leistungen hin zu einem steuerfinanzierten, bedarfsabhängigen Leistungsmodell. Hierzu zählt die Zusammenlegung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II. durch das eine Grundsicherung für erwerbsfähige, bedürftige Arbeits-

⁴³ Vgl. dazu: <http://www.bundesregierung.de/artikel-,413.710041/Grundideen-der-Agenda-2010.htm>

lose geschaffen und eine bessere Vermittlung erwerbsfähiger Arbeitsloser angestrebt wird..

- **Mehr individuelle Förderung.** Durch die Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit zur kundenorientierten Bundesagentur für Arbeit soll eine schnellere und an die individuellen Voraussetzungen besser angepasste Vermittlung der Arbeitslosen auf den ersten Arbeitsmarkt erfolgen. Einen besonderen Schwerpunkt bildet dabei die Qualifizierung von arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren.

Aus Sicht der der Bundesregierung soll die Gesetzgebung und die Maßnahmen rund um die Agenda 2010 und die Hartz-Reformen auch zur Umsetzung der europäischen Strategie im Bereich der Beschäftigungspolitik und der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung dienen.